

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un ajuntament sobre la possibilitat d'utilitzar la base de dades SGDA de la CNMT per fer avisos a la població en casos d'emergències greus.

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una sol·licitud de dictamen de d'un ajuntament sobre la possibilitat d'emprar les dades de la base de dades del Sistema de gestió de dades d'abonats (SGDA) facilitada per la CNMT per a avisos a la població en casos d'emergències greus.

Analitzada la consulta, que s'acompanya de la resolució de la CNMT de 15 de setembre de 2009 que estima la sol·licitud de l'Ajuntament d'accedir a la base de dades esmentada per facilitar les dades d'abonats previstes a l'Ordre ministerial de 26 de març de 2002 per prestar el servei d'atenció a trucades d'urgència a través del número 092, i on es detallen les condicions del contracte de cessió de dades a l'Ajuntament, d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el dictamen següent:

I

(...)

II

En la consulta s'exposa que la CNMT facilita a l'ajuntament, de forma periòdica, informació de la base de dades anomenada Sistema de Gestió de dades d'abonats (SGDA) per a la gestió del sistema d'atenció d'emergències 092 de la Guardia Urbana, d'acord amb la resolució de la CNMC de 15 de setembre de 2009.

Segons indica, aquesta base de dades conté els números de telèfon mòbils i fixes i el nom i cognom de cadascun dels titulars de la línia associada al citat número i que pertany a l'àmbit d'actuació de l'Ajuntament. Aquesta informació s'introdueix al sistema d'informació d'atenció a la Guardia Urbana de tal manera que quan des d'algun telèfon es truca al 092, el sistema mostra el número de telèfon i el seu titular per gestionar l'emergència.

Així mateix exposa que, davant les situacions d'alerta que s'estan vivint en l'actualitat, l'ajuntament analitza la possibilitat d'utilitzar aquesta base de dades *“com a mitjà per a fer arribar avisos mitjançant SMS o trucades, a la seva població en casos d'emergència i excepcionals (avisos de confinament, situacions greus que puguin posar en perill la vida de les persones o altres situacions de caràcter similar com podria ser la pandèmia del Covid-19 o el produït a la petroquímica de Tarragona), per tant, limitat a casos d'emergència i excepcionals”*.

En aquest context, planteja a aquesta Autoritat les qüestions següents:

“1. Es podrien prendre en consideració com a bases legitimadores per la citada finalitat les previstes a l’article 6.1 d) i/o e) del RGPD sense necessitat d’obtenir el consentiment previ del titular de la línia?”

2. Es podrien considerar suficients alguna de les dues bases legitimadores indicades anteriorment per fer aquests avisos, sempre prèvia aprovació del seu ús pel Comitè d’Emergències del Municipi en qüestió?”

3. Addicionalment, podria incorporar aquesta forma d’avis a la població en el nou Document únic de protecció civil municipal (DUPROCIM) que es vol aprovar al municipi?”

4. Seria necessari habilitar una aplicació mòbil o web per tal de que els ciutadans es donessin d’alta?”

5. Tenint en compte que encara no s’ha transposat per part del govern espanyol el Codi Europeu de Comunicacions Electròniques, essent la data límit per transposar-lo el 21 de juny de 2022. Fins a la seva efectiva transposició es podria utilitzar aquest sistema d’avis mitjançant SMS o trucada únicament pels ciutadans del municipi?”

III

Per tal de respondre a la primera de les qüestions plantejades, cal tenir en consideració que, d’acord amb el Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell Europeu, de 27 d’abril de 2016, General de Protecció de Dades (en endavant, RGPD) qualsevol tractament de dades personals, entès com *“cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.”* (article 4.2 RGPD), s’ha sotmetre als principis i garanties establerts per aquell Reglament.

L’RGPD defineix dada personal com: *“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona;”* (article 4.1 RGPD). Sembla clar, doncs, que en la mesura que les persones abonades siguin persones físiques, les dades que consten a la base de dades SGDA s’han de considerar informació personal i estan sotmeses a la normativa de protecció de dades.

L’article 5.1.a) de l’RGPD estableix que tot tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l’interessat (principi de licitud, lleialtat i transparència).

Per tal que un tractament sigui lícit cal comptar amb, al menys, una base jurídica de les previstes a l'article 6.1 de l'RGPD que legitimi aquest tractament, ja sigui el consentiment de la persona afectada, ja sigui alguna de les altres circumstàncies que preveu el mateix precepte:

“a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;

b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales;

c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;

d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;

e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;

f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño. (...)”

En l'àmbit de les administracions públiques, resulten d'especial interès, les bases jurídiques previstes en les lletres c) i e) de l'article 6.1 de l'RGPD, segons les quals el tractament serà lícit quan sigui necessari per al compliment d'una obligació legal aplicable al responsable del tractament (lletra c), o quan el tractament sigui necessari per al compliment d'un interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament (lletra e).

Ara bé, tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD, la base jurídica del tractament indicat en ambdós casos ha d'estar establerta pel Dret de la Unió Europea o pel dret dels Estats membres que s'apliqui al responsable del tractament.

La remissió a la base legítima establerta conforme al dret intern dels estats membres requereix, en el cas de l'Estat Espanyol, d'acord amb l'article 53 de la Constitució Espanyola, que la norma de desenvolupament, per tractar-se d'un dret fonamental, tingui rang de llei.

En aquest sentit, l'article 8 de la Llei Orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de Dades Personals i garantia dels drets digitals estableix el rang de llei de la norma habilitant.

En el cas que ens ocupa, l'Ajuntament planteja si la utilització d'aquestes dades es pot emparar en la lletra d) (protecció d'interessos vitals) i/o en la lletra e) (compliment d'una missió en interès públic).

Així doncs, per tal de determinar si les previsions de les lletres d) o e) de l'article 6.1 RGPD poden constituir una base legítima del tractament de dades efectuat per l'Ajuntament amb la

finalitat de comunicació a la seva població en casos d'emergència i excepcionals (avisos de confinament, situacions greus que puguin posar en perill la vida de les persones o altres situacions de caràcter similar com podria ser la pandèmia del Covid-19 o el produït a la petroquímica de Tarragona), caldrà analitzar si es donen les circumstàncies que justifiquen el tractament en base a la protecció d'interessos vitals de l'interessat o una altra persona física o si l'ajuntament actua en exercici d'una missió en interès públic o de poders públics conferits per una norma amb rang de llei tal com exigeix l'article 6.3 RGPD.

IV

Pel que fa a la protecció d'interessos vitals de l'interessat o d'una altra persona física, el considerant 46 de l'RGPD precisa que:

“El tratamiento de datos personales también debe considerarse lícito cuando sea necesario para proteger un interés esencial para la vida del interesado o la de otra persona física. En principio, los datos personales únicamente deben tratarse sobre la base del interés vital de otra persona física cuando el tratamiento no pueda basarse manifiestamente en una base jurídica diferente. Ciertos tipos de tratamiento pueden responder tanto a motivos importantes de interés público como a los intereses vitales del interesado, como por ejemplo cuando el tratamiento es necesario para fines humanitarios, incluido el control de epidemias y su propagación, o en situaciones de emergencia humanitaria, sobre todo en caso de catástrofes naturales o de origen humano”

Així, es posa de manifest que determinats tipus de tractament poden respondre tant a motius d'interès públic com als interessos vitals de l'interessat, essent exemples d'aquesta situació els tractaments que podrien ser necessaris en supòsits de control d'epidèmies i la seva propagació o situacions d'emergència humanitària, en cas de catàstrofes naturals o d'origen humà, com serien els supòsits plantejats en la consulta. A més, també es posa de manifest que la base jurídica de l'interès vital, entra en joc només amb caràcter subsidiari, és a dir, quan no es compta amb alguna altra de les bases previstes en aquest article.

Per tant, tot i que no es pot descartar que la protecció de l'interès vital pugui actuar com a base jurídica per al tractament que es pretén dur a terme, si més no en determinats casos, escau examinar abans si la base jurídica prevista a la lletra e) pot habilitar el tractament.

La base jurídica prevista a la lletra e) de l'article 6.1 de l'RGPD requereix, com ja hem exposat, d'una norma amb rang de llei que atribueixi la missió en interès públic o el poder públic que es tracti. En el cas que ens ocupa, la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LRBRL) disposa, en els articles 25 i següents, que el municipi exercirà, en tot cas, competències en els termes de la legislació de l'Estat i de les Comunitats autònomes en determinades matèries, entre les quals: medi ambient urbà i, en particular, parcs i jardins públics, gestió dels residus sòlids urbans i protecció contra la contaminació acústica, lumínica i atmosfèrica en zones urbanes (25.2.b), de policia local i protecció civil i extinció d'incendis (25.2.f), protecció de la salubritat pública (25.2.j), que podrien comportar l'actuació del municipi en supòsits com els exposats en la consulta relatius a situacions d'alarma provocades per epidèmies o catàstrofes d'origen humà.

Més en concret, la Llei 4/1997, de 20 de maig, de protecció civil de Catalunya, que té per objecte *“la protecció civil a Catalunya, la qual comprèn les accions destinades a protegir les persones, els béns i el medi ambient davant situacions de greu risc col·lectiu, de catàstrofes i de calamitats públiques”*, reconeix als alcaldes com autoritats de protecció civil (article 40) i als municipis com entitats bàsiques de la protecció civil a Catalunya i amb capacitat general d'actuació i de planificació en aquesta matèria (article 47).

Així mateix, en matèria de salut pública la Llei 18/2009, de 22 d'octubre, de salut pública de Catalunya, considera els ajuntaments ens competents en aquesta matèria. L'article 52 d'aquesta norma enumera el conjunt de serveis mínims en matèria de salut pública que poden prestar:

- “a) L'educació sanitària en l'àmbit de les competències locals.*
- b) La gestió del risc per a la salut derivat de la contaminació del medi.*
- c) La gestió del risc per a la salut pel que fa a les aigües de consum públic.*
- d) La gestió del risc per a la salut als equipaments públics i als llocs habitats, incloses les piscines.*
- e) La gestió del risc per a la salut en les activitats de tatuatge, micropigmentació i pírcing.*
- f) La gestió del risc per a la salut derivat dels productes alimentaris en les activitats del comerç minorista, del servei i la venda directa d'aliments preparats als consumidors, com a activitat principal o complementària d'un establiment, amb repartiment a domicili o sense, de la producció d'àmbit local i del transport urbà. Se n'exclou l'activitat de subministrament d'aliments preparats per a col·lectivitats, per a altres establiments o per a punts de venda.*
- g) La gestió del risc per a la salut derivat dels animals domèstics, dels animals de companyia, dels animals salvatges urbans i de les plagues.*
- h) La policia sanitària mortuòria en l'àmbit de les competències locals.*
- i) Les altres activitats de competència dels ajuntaments en matèria de salut pública, d'acord amb la legislació vigent en aquesta matèria.”*

Per tant, es pot concloure que, d'acord amb les normes amb rang de llei esmentades i altres que atribueixen competències als ens locals en matèria d'emergències, el tractament de les dades per a la comunicació a la població del municipi de situacions d'emergència en l'àmbit de les competències municipals, es pot considerar necessari per a l'exercici d'una missió en interès públic o de poders públics conferits al responsable del tractament (article 6.1.e) RGPD). Per tant, aquesta podria constituir la base jurídica del tractament.

V

Ara bé, d'acord amb l'RGPD tot tractament de dades, a més de ser lícit, ha de complir la resta de principis i garanties que estableix el mateix Reglament, entre els quals cal tenir en consideració, als efectes que ens ocupen, el principi de limitació de la finalitat del tractament (article 5.1.b) RGPD), segons el qual les dades han de ser: *“ recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines; de acuerdo con el artículo 89, apartado 1, el tratamiento ulterior de los datos personales con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica e histórica o fines estadísticos no se considerará incompatible con los fines iniciales”*.

La utilització de les dades personals que l'Ajuntament disposa per a la identificació de les trucades rebudes al sistema d'atenció emergències 092 de la Guàrdia Urbana, per a una finalitat ulterior diferent, com podria ser la comunicació als titulars dels telèfons de possibles situacions d'emergència, seria un tractament de dades que, en principi, podria entrar en conflicte amb el principi de limitació de la finalitat.

En aquest sentit, l'article 6.4 de l'RGPD preveu que:

“Cuando el tratamiento para otro fin distinto de aquel para el que se recogieron los datos personales no esté basado en el consentimiento del interesado o en el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que constituya una medida necesaria y proporcional en una sociedad democrática para salvaguardar los objetivos indicados en el artículo 23, apartado 1, el responsable del tratamiento, con objeto de determinar si el tratamiento con otro fin es compatible con el fin para el cual se recogieron inicialmente los datos personales, tendrá en cuenta, entre otras cosas:

a) cualquier relación entre los fines para los cuales se hayan recogido los datos personales y los fines del tratamiento ulterior previsto;

b) el contexto en que se hayan recogido los datos personales, en particular por lo que respecta a la relación entre los interesados y el responsable del tratamiento;

c) la naturaleza de los datos personales, en concreto cuando se traten categorías especiales de datos personales, de conformidad con el artículo 9, o datos personales relativos a condenas e infracciones penales, de conformidad con el artículo 10;

d) las posibles consecuencias para los interesados del tratamiento ulterior previsto;

e) la existencia de garantías adecuadas, que podrán incluir el cifrado o la seudonimización.”

Per tant, d'acord amb l'RGPD el tractament de dades per a una finalitat diferent de la que es varen recollir es pot fonamentar o bé en el consentiment dels interessats, o en el dret de la Unió o dels Estats membres que constitueixi una mesura per a la salvaguarda dels objectius indicats a l'article 23.1, o bé superar l'anàlisi de compatibilitat d'acord amb els criteris que l'article 6.4 enumera.

Òbviament no hi hauria problema per al canvi de finalitat si es comptés amb el consentiment de les persones afectades. Ara bé, més enllà d'això, en el cas que ens ocupa, les finalitats per a les quals es volen utilitzar les dades estarien alineades amb els objectius de seguretat pública, de protecció de l'interessat o dels drets d'altres persones, o altres objectius d'interès públic a què es refereix l'article 23.1 RGPD, per la qual cosa cal veure si existeix alguna norma amb rang de llei que permeti el canvi de finalitat.

La Llei 9/2014, de 9 de maig, General de Telecomunicacions (en endavant LGT), regula en el seu article 49 les guies d'abonats i estableix en el seu apartat primer que:

“La elaboración y comercialización de las guías de abonados a los servicios de comunicaciones electrónicas y la prestación de los servicios de información sobre ellos se realizará en régimen de libre competencia.

A tal efecto, las empresas que asignen números de teléfono a los abonados habrán de dar curso a todas las solicitudes razonables de suministro de información pertinente para la prestación de los servicios de información sobre números de abonados y guías accesibles al público, en un formato aprobado y en unas condiciones equitativas, objetivas, orientadas en función de los costes y no discriminatorias, estando sometido el suministro de la citada información y su posterior utilización a la normativa en materia de protección de datos vigente en cada momento.

El Ministerio de Industria, Energía y Turismo deberá suministrar gratuitamente a las entidades que vayan a elaborar guías telefónicas de abonados, a las que presten el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado y a las que presten los servicios de llamadas de emergencia, los datos que le faciliten los operadores, de conformidad con las condiciones que se establezcan mediante real decreto.”

Així mateix, la LGT preveu al seu article 28.4 el següent:

“4. En cualquier caso, la obligación de encaminar las llamadas a los servicios de emergencia sin derecho a contraprestación económica de ningún tipo debe ser asumida tanto por los operadores que presten servicios de comunicaciones electrónicas al público para efectuar llamadas nacionales a números de un plan nacional de numeración telefónica, como por los que exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas. Esta obligación se impone a dichos operadores respecto de las llamadas dirigidas al número telefónico 112 de atención a emergencias y a otros que se determinen mediante real decreto, incluidas aquellas que se efectúen desde teléfonos públicos de pago, sin que sea necesario utilizar ninguna forma de pago en estos casos.

En todo caso, el servicio de llamadas de emergencia será gratuito para los usuarios, cualquiera que sea la Administración pública responsable de su prestación y con independencia del tipo de terminal que se utilice.

Asimismo, los operadores pondrán gratuitamente a disposición de las autoridades receptoras de dichas llamadas la información que mediante real decreto se determine relativa a la ubicación de su procedencia.”

El Reial Decret 424/2005, de 15 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament sobre les condicions per a la prestació de serveis de comunicacions electròniques, el servei universal i la protecció dels usuaris, desenvolupa les condicions del lliurament de les dades a què fan referència els esmentats articles de l'LGT.

Així, l'article 68 d'aquest Reial Decret 424/2005 estableix:

“(…)

2. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones deberá suministrar gratuitamente a las entidades que vayan a elaborar guías telefónicas de abonados, a las que presten el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado y a las que presten los servicios de llamadas de emergencia, los datos que le faciliten los operadores, de conformidad con lo establecido en este reglamento, con las instrucciones que, en su caso, dicte la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y con lo que a tal efecto se establezca por orden ministerial.

Los datos referentes a los abonados que hubieran ejercido su derecho a no figurar en las guías accesibles al público únicamente se proporcionarán a las entidades titulares del servicio de atención de llamadas de emergencia. A estos efectos, se entenderá que los servicios de llamadas de emergencia son los prestados a través del número 112 y aquellos otros que determine la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

El suministro se realizará a solicitud expresa de la entidad interesada y previa resolución motivada de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, previo informe de la Agencia Española de Protección de Datos, en la que se reconozca que la entidad reúne los requisitos para acceder a los datos y se establezcan las condiciones de suministro y de utilización de los datos suministrados.

3. Las entidades que reciban los datos de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones estarán obligadas a la prestación de los servicios que motivan la comunicación de los datos, a la utilización de los datos comunicados única y exclusivamente para dicha prestación y a la utilización para ello de la última versión actualizada de los datos que se encuentre disponible.

En caso de que en el plazo de seis meses desde el reconocimiento del derecho de la entidad solicitante al acceso a los datos del abonado esta no hubiera iniciado la prestación de los servicios en virtud de los cuales se acordó el suministro de la información, o se comprobase que con posterioridad al reconocimiento del derecho los datos se utilizan para otras finalidades distintas o son empleados de forma distinta a la establecida por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, esta, previo informe de la Agencia Española de Protección de Datos, dictará una resolución motivada que revoque, en su caso, la resolución por la que se reconoció el derecho de acceso a los datos.

Si se acordase la revocación de la resolución por la que se reconoció el derecho de acceso a los datos, la entidad interesada deberá proceder a la supresión inmediata de los datos que le hubieran sido comunicados, así como cualquier copia de estos.

Lo establecido en este apartado se entiende sin perjuicio de las competencias atribuidas a la Agencia Española de Protección de Datos por la legislación vigente en materia de protección de datos de carácter personal.”

Aquest Reial Decret està desenvolupat per la “Circular 1/2013, relativa al procedimiento de suministro de datos de los abonados para la prestación de servicios de guías, consulta telefónica sobre números de abonado y emergencia” (modificada per la Circular 1/2014), en la

qual, entre altres qüestions, s'identifiquen les entitats amb dret al subministrament de les dades dels abonats contingudes a la base de dades (SGDA) i el procediment per a la seva sol·licitud.

En principi la normativa de telecomunicacions analitzada no preveu la possibilitat d'emprar les dades dels abonats contingudes en la base de dades SGDA per a altres finalitats diferents a la d'elaborar les guies telefòniques dels abonats, la prestació del servei de consulta telefònica sobre números d'abonats i la prestació de serveis de trucades d'emergència.

Per tant, a manca d'una norma amb rang de llei que habiliti el tractament, l'ajuntament hauria d'efectuar una anàlisi de la compatibilitat del tractament aplicant els criteris establerts per l'article 6.4 de l'RGPD

En aquesta anàlisi cal valorar, en primer lloc, la relació entre les finalitats per a les quals s'hagin recollit les dades personals i les finalitats del tractament ulterior previst. En el cas que ens ocupa la finalitat del tractament de les dades pel sistema d'emergències per a la localització de la persona que comunica una emergència i la realització de les gestions necessàries per prestar el servei, podrien tenir una certa relació amb la finalitat de posar-se en contacte amb els abonats per comunicar situacions d'emergència o adreçar-los recomanacions en casos com els plantejats en la consulta, ja que en ambdós casos es tracta de la prestació de serveis als ciutadans en situacions d'emergència.

Malgrat això, cal tenir en compte les limitacions que la mateixa normativa imposa a la utilització d'aquestes dades amb altres finalitats. En concret, cal tenir en compte l'apartat 3 de l'article 68 del Reial Decret 424/2005.:

La normativa de telecomunicacions esmentada estableix, doncs, un règim taxat de comunicació de les dades dels abonats per a la seva utilització per les entitats que tenen encomanades la gestió del servei de trucades d'emergències al 112 -o altres equivalents que s'hagin establert, com seria el cas del 092- que exclou la utilització de les dades per a una finalitat ulterior diferent.

En aquest sentit la Resolució de 15 de setembre de 2009 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, que s'adjunta a la consulta, estableix les condicions de la cessió de les dades i preveu expressament que la informació serà tractada única i exclusivament per a la finalitat per a la qual va ser lliurada, que les dades dels abonats s'actualitzaran d'acord amb la circular d'actualització, que els serveis seran prestats conforme a les característiques i en les condicions que la seva normativa específica regula i que es garantirà el respecte a la legislació de protecció de dades.

Per altra banda, cal tenir en consideració la modificació de l'article 155 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre de règim jurídic del sector públic, introduïda pel Reial Decret 14/2019 de 31 d'octubre, pel qual s'adopten mesures urgents per raons de seguretat pública en matèria d'administració digital, contractació del sector públic i telecomunicacions Aquest article estableix, en relació amb la comunicació de dades entre administracions públiques, les previsions següents:

1. De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos

datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y su normativa de desarrollo, cada Administración deberá facilitar el acceso de las restantes Administraciones Públicas a los datos relativos a los interesados que obren en su poder, especificando las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad.

2. En ningún caso podrá procederse a un tratamiento ulterior de los datos para fines incompatibles con el fin para el cual se recogieron inicialmente los datos personales. De acuerdo con lo previsto en el artículo 5.1.b) del Reglamento (UE) 2016/679, no se considerará incompatible con los fines iniciales el tratamiento ulterior de los datos personales con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica e histórica o fines estadísticos.

3. Fuera del caso previsto en el apartado anterior y siempre que las leyes especiales aplicables a los respectivos tratamientos no prohíban expresamente el tratamiento ulterior de los datos para una finalidad distinta, cuando la Administración Pública cesionaria de los datos pretenda el tratamiento ulterior de los mismos para una finalidad que estime compatible con el fin inicial, deberá comunicarlo previamente a la Administración Pública cedente a los efectos de que esta pueda comprobar dicha compatibilidad. La Administración Pública cedente podrá, en el plazo de diez días oponerse motivadamente. Cuando la Administración cedente sea la Administración General del Estado podrá en este supuesto, excepcionalmente y de forma motivada, suspender la transmisión de datos por razones de seguridad nacional de forma cautelar por el tiempo estrictamente indispensable para su preservación. En tanto que la Administración Pública cedente no comunique su decisión a la cesionaria esta no podrá emplear los datos para la nueva finalidad pretendida.

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior los supuestos en que el tratamiento para otro fin distinto de aquel para el que se recogieron los datos personales esté previsto en una norma con rango de ley de conformidad con lo previsto en el artículo 23.1 del Reglamento (UE) 2016/679.»

En definitiva, en aquells casos en que l'administració pública cessionària de les dades, consideri que la finalitat ulterior és compatible amb la finalitat per a la qual es varen cedir les dades, supòsit que, per la informació disponible, no sembla que concorri en el cas que ens ocupa, abans d'efectuar el tractament, ho haurà de comunicar a l'administració cedent per tal que aquesta verifiqui aquesta compatibilitat, amb la possibilitat d'oposar-se a aquest canvi de finalitat.

Per tant, es pot concloure, pel que fa a les tres primeres qüestions plantejades en la consulta que, malgrat que els supòsits previstos a les lletres e) i d) de l'article 6 RGPD poden constituir una base legítima del tractament, el principi de limitació de la finalitat impediria a l'ajuntament el tractament de les dades de la base de dades del Sistema de gestió de dades d'abonats (SGDA) facilitada per la CNMT per gestionar les trucades al telèfon 112, per a una finalitat ulterior diferent com seria efectuar avisos a la població en casos d'emergències greus.

VI

En la consulta també es planteja si *“Seria necessari habilitar una aplicació mòbil o web per tal de que els ciutadans es donessin d’alta?”*

De la normativa de protecció de dades no se’n deriva la necessitat d’habilitar una app o espai al web perquè els ciutadans es puguin donar d’alta. Ara bé, el consentiment pot ser una de les bases jurídiques en què es fonamenti el tractament.

El consentiment com a base legítima del tractament ha de complir els requisits establerts a l’article 4, apartat 11, de l’RGPD que defineix el consentiment com: *“cualquier indicación libre, específica, informada e inequívoca de la voluntad del interesado por la que, mediante una declaración o una acción afirmativa clara, signifique un acuerdo para el tratamiento de los datos personales relacionados con él”*.

En el cas de les administracions públiques el considerant 43 de l’RGPD diu: *“Para garantizar que el consentimiento se concede libremente, el consentimiento no debe constituir un motivo jurídico válido para el tratamiento de datos personales en un caso específico en que exista un claro desequilibrio entre el interesado y el responsable del tratamiento, en particular cuando el responsable del tratamiento es una autoridad pública y, por lo tanto, es poco probable que el consentimiento se haya dado libremente en todas las circunstancias de esa situación específica.(...)”*

En l’anàlisi sobre el consentiment efectuat per les Directrius 5/2020 sobre el consentiment al Reglament 2016/679, del Comitè Europeu de Protecció de Dades, adoptat el passat 4 de maig de 2020, es fa esment a que *“es poco probable que las autoridades públicas puedan confiar en el consentimiento para el tratamiento, ya que cuando el responsable es una autoridad pública, a menudo existe un claro desequilibrio de poder en la relación entre el responsable y el interesado. También está claro en la mayoría de los casos que el interesado no tendrá alternativas realistas a aceptar el tratamiento (términos) de este controlador”* (paràgraf 43).

Malgrat això, el Consell posa de manifest que, *“el uso del consentimiento como base legal para el tratamiento de datos por parte de las autoridades públicas no queda totalmente excluido en el marco jurídico del RGPD”* i mostra alguns exemples de tractaments de dades efectuats per administracions públiques que tenen com a base jurídica el consentiment. En aquests exemples es posa l’èmfasi en la capacitat del ciutadà de decidir sobre les seves dades de tal manera que en cas de no donar el consentiment això no li comporti un perjudici ni el privi de cap servei bàsic de l’entitat pública, ni l’exercici de cap dret.

Per tant, si l’ajuntament opta per un sistema basat en una aplicació mòbil o web que permeti la recollida del consentiment informat dels interessats per al tractament de les seves dades, per tal que el consentiment constitueixi una base legítima del tractament, el ciutadà ha de tenir la possibilitat de denegar aquest consentiment o simplement no fer ús d’aquest sistema sense que això li comporti un perjudici o el privi de cap servei bàsic. En conseqüència, l’ajuntament haurà d’habilitar altres canals que garanteixin la comunicació amb la població en aquestes situacions d’emergència, com podria ser, per exemple, la comunicació a través dels mitjans de

comunicació, a través del web municipal, mitjançant avisos per megafonia a tota la població, etc..

En la implementació d'una aplicació mòbil o web en la qual els ciutadans es donin d'alta, l'ajuntament ha de tenir en consideració el principis de privacitat des del disseny i per defecte, així com el de responsabilitat proactiva per garantir que aquesta compleix amb les previsions de l'RGPD i LOPDGDD.

VII

Finalment, pel que fa a la qüestió relativa a la transposició del Codi Europeu de Comunicacions electròniques i la possibilitat d'emprar aquest mecanisme únicament pels ciutadans del municipi, es fan les consideracions següents.

El Codi Europeu de Comunicacions Electròniques, aprovat per la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlament Europeu i del Consell, d'11 de desembre de 2018, obliga als Estats membres a utilitzar, un sistema 112 invers per advertir a la població en situacions d'emergència enviant alertes als possibles afectats a través de les xarxes telefòniques i fixa com a termini de transposició d'aquesta mesura el 21 de juny de 2022. Així, l'article 110 d'aquesta norma preveu:

“Sistema de alerta público

1. A más tardar el 21 de junio de 2022, cuando existan sistemas de alerta público en caso de grandes catástrofes o emergencias inminentes o en curso, los Estados miembros velarán por que los proveedores de servicios móviles de comunicaciones interpersonales basados en numeración transmitan las alertas a los usuarios finales afectados.

2. No obstante lo estipulado en el apartado 1, los Estados miembros podrán establecer que las alertas se transmitan por medio de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público distintos de los indicados en el apartado 1 y distintos de otros servicios de radiodifusión, o por medio de una aplicación móvil basada en un servicio de acceso a través de internet, siempre que la eficacia del sistema de alerta sea equivalente en términos de cobertura y capacidad para abarcar a los usuarios finales, incluso aquellos que se encuentren de forma temporal en el área en cuestión, teniendo muy presentes las indicaciones del ORECE. Los usuarios finales deberán poder recibir las alertas fácilmente.

A más tardar el 21 de junio de 2020 y tras consultar con las autoridades a cargo de los PSAP, el ORECE publicará directrices sobre la manera de evaluar si la efectividad de los sistemas de alerta público previstos en el presente apartado es equivalente a la efectividad de los previstos en el apartado 1.”

Sens perjudici que la norma que transposi aquesta Directiva podria donar cobertura al tractament que es pretén dur a terme, no sembla que en el moment actual, en què encara no ha transcorregut el termini per a la seva transposició, concorrin els requisits necessaris perquè aquesta norma pugui tenir efecte directe.

Per tant, tal com s'ha exposat en el fonament jurídic precedent, des del punt de vista de la normativa de protecció de dades i en relació amb la consulta concreta plantejada, l'ajuntament, en l'àmbit de les seves competències únicament podria implementar i emprar un sistema de comunicació d'alarmes a la població del seu municipi, amb el consentiment dels interessats recollit mitjançant un sistema que ofereixi totes les garanties pel que fa a la gestió de les dades d'acord amb l'RGPD.

Conclusions

El principi de limitació de la finalitat de l'RGPD impediria a l'ajuntament utilitzar les dades de la base de dades del Sistema de gestió de dades d'abonats (SGDA) facilitada per la CNMT per a una finalitat ulterior diferent com seria efectuar avisos a la població en casos d'emergències greus.

El consentiment dels interessats recollit en una aplicació mòbil o web podria ser una base legítima d'aquest tractament.

Barcelona 4 de juny de 2020